

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

Os determinantes teóricos e políticos da ascensão e queda do modelo sueco entre 1930 e 1980

Victor Gustavo Falquer da Costa
matrícula nº 111344905

ORIENTADOR: Prof. Alexis Saludjian

SETEMBRO 2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

Os determinantes teóricos e políticos da ascensão e queda do modelo sueco entre 1930 e 1980

VICTOR GUSTAVO FALQUER DA COSTA
matrícula nº 111344905

ORIENTADOR: Prof. Alexis Saludjian

SETEMBRO 2016

As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos os meus amigos e à minha família, por sempre terem me apoiado e tornado a minha vida tão boa, mesmo nos momentos mais complicados.

Agradeço também a todos os professores do Instituto de Economia, pelo conhecimento passado e pelo aprendizado.

Agradeço especialmente ao meu orientador, o professor Alexis Saludjian, por toda a atenção, cuidado e paciência, principalmente durante o período de produção deste trabalho.

RESUMO

O modelo sueco teve grandes impactos no desenvolvimento econômico e na sociedade sueca. Este modelo de crescimento teve suas bases inicialmente construídas ao longo da década de 1930, e foi consolidado como política econômica entre o fim da década de 1940 e meados da década de 1970. Uma das suas maiores singularidades em relação aos outros caminhos de desenvolvimento é a influência da cooperação dos agentes econômicos em torno do crescimento e do pleno emprego. Dessa forma, usou-se um enfoque mais histórico, buscando também entender tanto as teorias econômicas que deram origem ao modelo e que construíram suas bases quanto a compreensão de seu fim, quando os agentes começaram a ter relações conflituosas.

SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

AMS	Conselho Nacional do Mercado de Trabalho
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
LO	Confederação Nacional dos Sindicatos
SAF	Associação Nacional dos Empregadores
SAP	Partido Social-Democrata Sueco
SNS	Instituto de Estudos de Negócios e Sociedade

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I – INSTITUIÇÕES, IDEIAS E OS AGENTES ECONÔMICOS	10
INTRODUÇÃO.....	10
I.1 - O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	11
I.2 - A TEORIA DE MARK BLYTH: IDEIAS COMO INFLUENCIADORAS DE INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS	13
I.3 - A ORGANIZAÇÃO DO PAÍS E OS AGENTES DO DESENVOLVIMENTO SUECO, DE CONFLITUOSOS PARA COOPERATIVOS.....	15
CONCLUSÃO	17
CAPÍTULO II - A ASCENSÃO DO MODELO SUECO.	18
INTRODUÇÃO.....	18
II.1 – O ENTRE GUERRAS	18
II.2 - O IMEDIATO PÓS-SEGUNDA GUERRA E O ACORDO DE BRETTON-WOODS.....	22
II.3 - O AUGE DO MODELO SUECO E OS ANOS DE OURO	26
CONCLUSÃO	33
CAPÍTULO III – CONFLITOS: O FIM DO MODELO SUECO	34
INTRODUÇÃO.....	34
III.1 - EXPECTATIVAS BAIXAS: O MUNDO NA DÉCADA DE 1970	34
III.2 – CONFLITOS ENTRE OS AGENTES	37
III.3 – AS TENTATIVAS DE CONTER A CRISE.....	39
CONCLUSÃO	42
CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

INTRODUÇÃO

Até meados do século XIX, a Suécia costumava ser um país exportador de bens primários. Entretanto, entre este período e o início da Primeira Guerra Mundial, passou por uma forte transformação na sua indústria. (MAGNUSSON, 2000, p. 106-108). Isso levou tanto a uma mudança na estrutura da sociedade, com um crescimento considerável da população urbana, quanto na produção: de bens primários passou a produzir bens industriais, ainda com um viés exportador. (VASCONCELOS, 2014, p. 23-24)

Durante as décadas de 1930 e 1980 a Suécia passou por mais transformações na sua sociedade, desta vez influenciadas por políticas de bem-estar social. Este caminho específico escolhido de desenvolvimento levou a um período de crescimento econômico acompanhado de melhorias na qualidade de vida da população, originando o que ficou conhecido como “modelo escandinavo”.

Embora saiba-se que os outros países escandinavos tiveram um padrão parecido de desenvolvimento, o presente trabalho se concentra no modelo sueco de desenvolvimento econômico. O foco principal será no processo de criação e consolidação deste modelo, entre as décadas de 1930 e 1970, e também na sua desconstrução a partir de meados da década de 1970. Como base teórica de análise, serão usadas a teoria institucionalista de Ha-Joon Chang (1994 e 2011), e a teoria da influência das ideias sobre a economia de Mark Blyth (2001).

O modelo sueco foi construído com bases teóricas próprias da escola de pensamento do país que, mesmo antes do surgimento da teoria Keynesiana, já discutia sobre os efeitos da demanda efetiva na economia. Ainda assim, há um forte debate em relação à presença da teoria de Keynes nas políticas econômicas adotadas no período de sucesso do modelo.

É importante também frisar a importância que a cooperação dos agentes econômicos suecos teve na consolidação do modelo. A existência de uma organização pacífica entre empresários, trabalhadores e governo foi crucial para que o modelo se concretizasse. Da mesma forma, o surgimento de conflitos entre esses agentes foi uma das principais causas para o fim do modelo.

Optou-se neste trabalho por dividir as questões abordadas em três partes, cada qual com a sua importância. O objetivo central está no estudo da influência dos fatores teóricos, políticos e históricos sobre a economia sueca, de forma que se torne mais claro de notar a importância desses três na criação e desconstrução do modelo sueco.

O primeiro capítulo tem como centro os conceitos básicos que nortearam o trabalho. Aprofundam-se nele a noção de instituições como causadoras de desenvolvimento econômico e a influência das ideias sobre o plano político e econômico, como elas são capazes de afetar o rumo do desenvolvimento e das instituições escolhidas. Por fim, apresentará a forma como os agentes suecos estavam organizados e como esta estrutura propiciou a formação do modelo como foi aplicado.

O segundo capítulo tem um viés mais histórico, analisando como os acontecimentos afetaram as ideias e instituições e vice-versa. Sendo assim, serão apresentados o contexto histórico e a conjuntura que o país se inseria durante o entre guerras, as ações que seriam tomadas pelo governo e o posicionamento no imediato pós-Segunda Guerra, e então a consolidação do modelo sueco entre as décadas de 1950 e 1970.

O terceiro capítulo trata da queda e desconstrução do modelo sueco durante a crise que se originou na década de 1970. Nesse ponto, é importante de se compreender a série de choques externos e internos que levaram à crise na Europa, as mudanças nas motivações políticas e econômicas resultantes desse período na Suécia e também o cenário econômico desfavorável no país.

CAPÍTULO I – INSTITUIÇÕES, IDEIAS E OS AGENTES ECONÔMICOS

Introdução

Existem várias formas de se definir o que é desenvolvimento econômico, dependendo da corrente teórica da economia do desenvolvimento que será seguida. A ótica escolhida neste trabalho define que o desenvolvimento econômico se trata de mudanças estruturais causadas por movimentos institucionais; ou seja, mudanças nas instituições levam a mudanças na estrutura da sociedade e da economia e, por sua vez, levam ao desenvolvimento da economia.

A análise do desenvolvimento sueco pode, também, ser feita por várias formas diferentes dependendo da teoria econômica a ser seguida. No caso desta monografia, optamos por estudar a forma como as ideias foram capazes de influenciar as escolhas de política econômica feitas pelo governo e, conseqüentemente também mudaram as instituições do país no período.

Além da teoria que guiará o trabalho, é necessário também de se entender como funcionava a organização dos agentes econômicos suecos no período escolhido. Estes agentes tiveram um papel ativo, ao moldarem as ideias conforme seus interesses, mas também passivo, ao se submeterem a elas como guias, deixando de ser apenas teorias para a prática.

Por estas questões, este capítulo foi dividido em três seções. A primeira discorre sobre o efeito das instituições sobre a economia e vice-e-versa, tendo em vista também a teoria de Chang sobre o papel ativo do Estado como uma espécie de direcionador para a economia além de um mero criador de instituições. A segunda oferece uma base teórica mais forte sobre a influência das ideias na economia e nos agentes econômicos, enquanto a terceira expõe quais são esses agentes da economia sueca e como se organizavam.

1.1 - O papel das instituições no desenvolvimento econômico

Difícilmente podemos falar do papel das instituições econômicas no desenvolvimento sem apresentarmos uma parte do seu trajeto como teoria econômica. Apesar disso, a visão teórica institucional que será mais utilizada ao longo do trabalho será a de Chang (1994 e 2011), que se comporta como crítica e adição da teoria institucionalista de Douglass North (1990).

Com a criação da Nova Economia Institucional (NEI), na década de 1970, há o início de um forte debate acerca da importância das instituições. As mesmas começaram a ser vistas tanto como corretoras de falhas de mercado quanto propulsoras de desenvolvimento e crescimento econômico. Sendo assim, as instituições passaram a ser um tópico recorrente no estudo da Economia do Desenvolvimento.

Douglass North (1990), baseando-se nos conceitos neoclássicos de economia, classifica Instituições como criadoras das regras do jogo em uma sociedade, e como restrições criadas por humanos baseadas em interações humanas.

Medeiros explica o que North chama de instituição como “o conjunto de regras formais (...), os constrangimentos informais (...) bem como os mecanismos de promoção e de coerção das leis”. Para North, tais instituições seriam necessárias para criar uma espécie de ordem que os mercados são incapazes de criar espontaneamente, e elas seriam a sua crítica ao pensamento neoclássico. (Medeiros, 2001, p. 51)

Segundo North (1990), elas corrigem esses problemas ao criarem tais regras que funcionam como um guia para a sociedade, tornando mais fácil de se aproximar a realidade econômica à concorrência perfeita. Para ele, elas devem buscar ao máximo reduzir os custos de transação, que existem por causa de assimetria de informações. Uma instituição “boa” seria aquela capaz de fazê-lo da melhor maneira possível.

North (1990) defende que as instituições são claramente responsáveis por afetar o desempenho das economias, seja por suas evoluções ou formas de funcionamento. Para ele, organizações como corpos políticos, econômicos, sociais e educacionais tanto afetam as instituições quanto o contrário em termos de evolução. No entanto, ele considera como um pré-requisito necessário para construir sua teoria de instituições separar as estratégias dos

“players” das regras por trás delas, ou seja, o seu foco no estudo das instituições não será nas escolhas, mas entender de que forma elas restringem e moldam essas escolhas.

Sendo assim, o processo de desenvolvimento econômico no ponto de vista institucionalista de Douglass North seria o resultado de uma evolução institucional específica que levasse a uma ampliação dos mercados e à redução dos custos de transação. Isso dependeria das instituições de cada lugar para determinar o nível de dificuldade para se chegar a esse estado. É importante de se ressaltar que ele usa como referência o modelo anglo-saxão como o mais próximo do ideal e que deveria servir de base.

Ademais, North afirma que existe um processo de causação circular e cumulativa entre instituições eficientes e desenvolvimento econômico, e a mesma cumulatividade ocorreria de forma inversa com instituições ineficientes, sendo más instituições capazes de bloquear permanentemente o desenvolvimento.

Em certo contraste com a visão de North, estão as críticas de Chang (1994), que se concentram especialmente em relação ao que são as instituições relevantes. Embora o segundo também aceite a importância das instituições no desenvolvimento econômico, ele defende que a relação de causalidade entre as instituições e o desenvolvimento econômico é dual. Ou seja, enquanto as instituições econômicas podem gerar mudanças estruturais, essas mudanças possuem um efeito sobre as próprias instituições. Não obstante, o desenvolvimento econômico “cria novos tipos de agentes”, o que leva à demanda de instituições com padrões maiores, e que em muitos países só surgiram depois que eles já tinham alcançado um certo nível de riqueza e desenvolvimento.

Para Chang, o Estado pode ter um forte papel ativo em relação ao desenvolvimento econômico por meio das políticas adotadas. Segundo ele, o mesmo pode e deve se basear em prover melhores instituições para que as metas colocadas sejam atingidas. Dessa forma, o Estado toma a função de um “Estado empreendedor”, que deve funcionar tanto como um “construtor de instituições” quanto de criar uma visão para o futuro. (CHANG, 1994)

Além disso, o Estado deve funcionar como uma espécie de mediador de conflitos, garantindo que o país consiga manter o objetivo em foco. Segundo Chang (2011), conflitos surgem o tempo inteiro porque mudanças estruturais geram mudanças de fatores produtivos, o que pode desagradar certos grupos sociais. Ele defende que o Estado não deve se manter à

deriva de tais conflitos, pois isso atrapalha as mudanças estruturais e, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico.

Chang utiliza o caso da Suécia como um exemplo de Estado Empreendedor. Para ele, ao adotar uma postura ativa para guiar a economia, o governo sueco foi capaz de manter as mudanças estruturais necessárias para o desenvolvimento econômico enquanto atenuava os conflitos internos gerados por essas mudanças.

1.2 - A teoria de Mark Blyth: ideias como influenciadoras de instituições e políticas

Assim como Chang (1994), Mark Blyth (2001) utiliza a Suécia como exemplo para a sua teoria. No entanto, em vez de estudar apenas as mudanças estruturais e institucionais, Blyth busca entender os motivadores dessas modificações. Em sua teoria, defende que as ideias são capazes de influenciar as estruturas institucionais de um país. O autor explica suas bases teóricas em três seções, divididas de acordo com cada uma das três funções que atribui às ideias no processo de mudanças estruturais.

De acordo com ele, a visão de que novos equilíbrios institucionais após mudanças estruturais são alcançados de maneira quase automática é falha, e a adição das ideias na equação funciona como uma espécie de “corretivo necessário” para se entender como novas estruturas se formam. Ainda segundo ele, “as ideias servem como uma mediação entre as mudanças estruturais econômicas e mudanças institucionais no âmbito político.” (BLYTH, 2001, p. 3, tradução nossa).

Para explicar melhor o funcionamento da influência das ideias econômicas, ele as divide em três categorias: “como mapas institucionais, como armas ou como ‘fixações cognitivas’” (BLYTH, 2001, p. 2, tradução nossa). Cada uma delas afeta de maneira diferente as mudanças estruturais, mas são, de certa forma, complementares.

A primeira forma pela qual as ideias se materializam é por meio do que ele chama de “mapas institucionais” (BLYTH, 2001, p. 3, tradução nossa). De acordo com ele, muitas vezes é ignorado o que dá forma às novas estruturas institucionais após uma mudança. As ideias são o que, segundo ele, diminuem incertezas em relação ao que não está dando certo com o modelo vigente (em crise). Sendo assim, o arcabouço teórico formado a partir das ideias (como os agentes acreditam que a economia funciona) funciona como um molde para novas instituições. Embora o autor leve a questão em consideração, isso não necessariamente

tem a ver com os interesses dos agentes, mas pela convicção de que aquele tipo de instituição e política levará a algum resultado preferível.

A segunda categoria de representação das ideias é como armas. No caso, elas seriam utilizadas para que ocorram as mudanças institucionais e distributivas. Elas funcionariam como desestabilizadoras da estrutura vigente. Apesar disso, não devem ser vistas de forma necessariamente agressivas. Na realidade, representam a identificação das causas que levam as instituições em vigor a terem falhas, e também as soluções para a situação sob a forma de novas instituições, em geral provenientes do uso de ideias como “mapas institucionais”.

Por fim, a terceira categoria é definida por Blyth como “fixação cognitiva” (tradução nossa). Nesse formato, as ideias funcionam como o único norte para as políticas, independente de pragmatismo. Os agentes responsáveis pelo direcionamento das políticas econômicas se tornam incapazes de enxergar qualquer possibilidade ou ferramenta fora daquele arcabouço teórico que foi institucionalizado. O autor discute ainda que essa é a razão para o uso de algumas políticas que não parecem fazer sentido, como as políticas deflacionárias em um cenário deflacionário promovidas pelo partido.

Entender como as ideias tem a capacidade de influenciar o futuro das instituições e das tomadas de decisões dos agentes, possibilita a compreensão de como a relação dos agentes suecos, antes pacífica, tornou-se bastante conflituosa. Este conflito levaria, eventualmente, à uma série de “fixações cognitivas” por parte dos governos suecos durante o período de 1976 e 1990, como demonstra Blyth (2001), ao longo de seu artigo.

Não se pode, no entanto, ignorar que existem outros fatores que determinam como essas ideias chegaram a influenciar os agentes. A Suécia é um país inserido em um cenário global, com uma economia bastante aberta e por isso dependente do mercado externo e instituições internacionais, como o tratado de Bretton-Woods.

Além disso, as correntes de ideias que dominaram o pensamento econômico no resto do mundo, e especialmente a Europa, tiveram seus efeitos nas tomadas de decisão. As ideias de Keynes, consolidadas em teoria em 1936, o cenário dual da Guerra Fria a partir da década de 1950 e os debates no sentido de políticas mais liberais da década de 1970 certamente tiveram suas parcelas de influência sobre as ideias internas da Suécia. Ao levar esses fatores em consideração no estudo da construção e desconstrução do modelo sueco, algumas das

motivações que levaram às mudanças que o país passou ao longo do período tornam-se mais claros.

1.3 - A organização do país e os agentes do desenvolvimento sueco, de conflituosos para cooperativos

Para se entender melhor o tipo de desenvolvimento baseado em políticas sociais e inclusivas escolhido na Suécia, é necessário que sejam conhecidos os agentes econômicos e políticos que influenciaram o modelo e a sua aplicação. Entre esses agentes, os mais importantes são o partido social-democrata, o sindicato e a associação dos empresários. Por ser inclusiva nas decisões, a forma de governo também influenciou a forma desses agentes de se organizarem, e, portanto, é importante que seja explicitada antes que os mesmos sejam aprofundados.

A Suécia é um país nórdico, localizado no leste da península Escandinava, ao norte da Europa. Desde 1810 o parlamento sueco, chamado de Riksdag, teve sua atuação e ritos regulamentados pela Constituição do país, tornando a Suécia de fato uma monarquia parlamentar, com um sistema com duas câmaras.

Os membros da primeira câmara eram eleitos indiretamente pelas assembleias municipais das maiores cidades, enquanto os da segunda eram eleitos apenas por homens tivessem determinados nível de renda e idade. No entanto, após um forte movimento político conjunto entre os partidos social-democrata e liberal, foi conquistado o sufrágio universal, incluindo a candidatura e o voto feminino, introduzidos nas eleições 1921.¹

Essas mudanças no modo de governo que garantiram a ampla participação da população nas decisões políticas foram cruciais para a construção do modelo sueco. Por causa disso, o governo escolhido quase sempre buscava atender aos desejos dos cidadãos suecos, especialmente em relação à busca pelo bem-estar social. Da mesma forma, o governo está sujeito a perder o poder caso pare de atender a esses interesses e busque os próprios.

Entre os agentes políticos mais impactantes nas decisões suecas, está o partido político Social Democrata (*“Sveriges socialdemokratiska arbetareparti”*, ou SAP), fundado em 1889 em cooperação com o movimento sindical. Entretanto, até que o sufrágio universal fosse instaurado, o partido tinha pouca influência sobre o parlamento e as decisões do governo,

¹ Retirado do site do Riksdag: <http://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/democracy/the-history-of-the-riksdag/>

tendo apenas uma breve participação em uma coalizão com o partido liberal em 1917, em um momento crucial para a democracia sueca. Foi apenas em 1932 que o partido conseguiu chegar ao poder, permanecendo na liderança do governo até o ano de 1976.²

O SAP compunha a ala esquerda do parlamento, junto com os partidos comunistas e ex-comunistas. Bastante popular entre os suecos, em dois anos do longo período em que permaneceu como líder, alcançou um número de cadeiras de mais de cinquenta por cento da Casa. O partido teve uma grande importância em manter boas relações entre o movimento sindical e os empresários durante o seu governo.

Outro agente importante no desenvolvimento sueco foi o movimento sindical, encabeçado pela Confederação Nacional dos Sindicatos (“*Landsorganisationen i Sverige*”, ou LO). A LO tornou-se uma importante aliada do SAP na proteção dos interesses dos trabalhadores após a sua criação, em 1898. O princípio que governou essas organizações ao longo do século vinte era o de unificação de todos os trabalhadores, ou seja, independente do tipo do nível de especialização de trabalho, gerando uma grande centralização no movimento sindical. Segundo Magnusson (2000, p. 184), isso não impediu que alguns grupos tivessem mais poder do que outros dentro do movimento sindical.

Na outra ponta dos interesses estavam os empresários, utilizando-se da Associação Nacional dos Empregadores, (“*Svenska Arbetsgivareföreningen*”, ou SAF), fundada em 1902. O objetivo da SAF, junto às outras organizações de empresários, era fazer frente aos interesses dos trabalhadores, especialmente aqueles que estavam organizados pela LO. Magnusson (2000, p. 185) afirma que essas instituições trabalhavam como carteis abertos, “buscando alcançar um preço comum para o preço do trabalho”.

Um dos fatores que torna a Suécia um caso especial em relação à maior parte dos países, e que foi crucial para o caminho escolhido de desenvolvimento, é a institucionalização dessa cooperação entre os agentes. De acordo com Magnusson (2000), em 1938, foram assinados acordos voluntários entre a LO e a SAF com o intuito de evitar a necessidade de novas leis para evitar conflitos trabalhistas como greves e *lockouts*, chamados de Tratados de Saltsjöbaden.

Estes tratados representavam o início de um período de cooperação entre os trabalhadores e empresários, que buscariam acordos em vez de pressionar pela criação de

² Retirado do site do SAP: <http://www.socialdemokraterna.se/>

novas leis. A partir deles, os dois lados conseguiriam negociar seus objetivos de maneira pacífica. Isso também significava que o governo deveria interferir pouco nos relacionamentos do mercado de trabalho, pois mudaria qualquer tipo de equilíbrio de poder. Segundo Magnusson (2000, p.234), a eficiência do tratado foi bastante influenciada por um pensamento do movimento sindical, que se fortaleceu após a segunda guerra, de que melhores salários necessitavam de um crescimento econômico melhor.

Essas três pontas: SAP, LO e SAF, foram os atores mais importantes no desenvolvimento do modelo sueco, e seus interesses encontrariam convergências e divergências diversas vezes ao longo do período em que o governo social-democrata esteve no poder. Esse alto nível de organização, tanto dos trabalhadores quanto dos empresários, facilitou a discussão de interesses. Ao manter-se na postura de mediador, o SAP foi capaz de agradar durante bastante tempo os dois lados.

Conclusão

A teoria institucionalista de Chang nos permite analisar as instituições e como elas afetaram o desenvolvimento do país no período analisado. Não só isso, como também a forma como essas instituições foram influenciadas pelo próprio desenvolvimento econômico na medida em que o mesmo se intensificava. Conforme a sociedade sueca progredia nos níveis sociais e passava por mudanças estruturais, novas instituições eram requeridas pela sociedade, como melhores escolas, saúde e segurança social.

A teoria de Mark Blyth nos fornece uma poderosa ferramenta para entendermos o porquê desses movimentos terem sido feitos. Perceber a forma como as ideias se desenvolveram no pré-Segunda Guerra Mundial e foram adquirindo robustez no meio acadêmico, para depois influenciarem as políticas e os agentes no mundo tangível, é crucial para se entender não só a base, como também o sucesso do modelo sueco.

Por fim, compreender e conhecer a forma como os agentes econômicos interagem entre si e as suas funções na sociedade é crucial para explicar o caminho do desenvolvimento sueco. Caso os agentes não tivessem a vontade de cooperar, concretizada em 1938 pelos tratados de Saltsjöbaden, dificilmente as políticas escolhidas teriam sucesso. A clareza da importância da organização nessas três pontas aumenta quando essa cooperação é colocada em cheque, revelando as fragilidades do modelo.

CAPÍTULO II - A ASCENSÃO DO MODELO SUECO.

Introdução

As ideias de bem-estar social influenciaram as políticas econômicas e sociais adotadas pelo partido Social Democrata da Suécia (SAP) ao longo de todo o seu governo, entre 1932 e 1976. Estas ideias começaram a surgir entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundiais, sendo amadurecidas até a criação do modelo Rehn-Meidner, em 1945, cujas recomendações seriam usadas como norte pelo governo até meados da década de 1970.

A implementação das políticas e do modelo Rehn-Meidner dependia duramente dos acordos feitos entre os trabalhadores e os empresários. Sem a cooperação dos agentes, tornava-se muito difícil a promoção da política de salários solidários, um dos centros do modelo, e que será melhor explicada na terceira seção.

O Estado buscou, através desse corporativismo social, unir os trabalhadores e empresários com um objetivo em comum: o pleno emprego. Aproveitando-se de um ambiente econômico cooperativo, o país alcançou mudanças estruturais e sociais que perduram até os dias atuais, proporcionando uma melhoria na qualidade de vida da população.

Sendo assim, este capítulo encontra-se dividido em três seções. A primeira tem como finalidade explicar os acontecimentos do entre guerras que levaram à consolidação do modelo depois da Segunda Guerra Mundial, no que tange o plano dos acontecimentos econômicos e também das ideias que serviram de base. A segunda seção tem como foco o imediato pós-Guerra e o Acordo de Bretton Woods, que teve grande importância ao facilitar a integração dos mercados suecos com o resto do mundo. Por fim, a seção três se dedica a explicar com maior profundidade o modelo sueco e suas bases teóricas, analisando também os seus efeitos sobre a estrutura econômica e social do país nos seus “anos de ouro”.

II.1 – O entre guerras

O extenso trabalho de Lars Magnusson em “Uma história econômica da Suécia” (2000), mostra-se uma ferramenta preciosa para se entender de que forma as ideias mais influentes moldaram o desenvolvimento econômico sueco ao longo dos anos estudados. Magnusson (2000) nos fornece desde dados históricos e marcos importantes quanto questões culturais e sobre os principais economistas que tinham influência no país.

O período do entre guerras, para a Suécia, foi um momento em que as ideias estariam sendo trabalhadas no sentido mais teórico. Embora algumas dessas ideias tenham sido aplicadas pelo governo Social-Democrata (SAP) no início de seu governo, elas ainda não estavam formalizadas da mesma maneira que seriam aplicadas e institucionalizadas após a Segunda Guerra Mundial, quando o modelo Rehn-Meidner foi proposto pela LO. Entretanto, as circunstâncias e as decisões tomadas após os efeitos da crise de 1929 teriam um impacto na concretização posterior dessas ideias.

É possível de se dizer que as engrenagens que levaram à criação do “Modelo Sueco” começaram a se formar em meio à crise econômica da década de 1920, quando um grupo de membros do SAP e alguns jovens economistas suecos se interessaram nas ideias que relacionavam desemprego à demanda insuficiente, que iam justamente contra as ideias clássicas de pleno emprego e desemprego natural. Entre os ambientes mais propícios para que fossem discutidas essas ideias, está o “Comitê do Desemprego”, formado em 1927 pelo governo. (BLYTH, 2001, p. 5)

Essa crise econômica causaria, eventualmente, como será mostrado, uma ruptura tanto em alguns pontos. O pensamento econômico dominante e com poder político mudaria bastante. No início da crise, é possível de se perceber que soluções mais conservadoras tinham mais força entre aqueles que tinham mais capacidade de influenciar ou instituir políticas. Ao longo dos anos 1930, especialmente após a vitória do Partido social-democrata no ano 1933, é possível de se notar que as decisões econômicas e políticas sofrem influências de vertentes mais heterodoxas. Podemos demonstrar isso de maneira mais concreta a partir das atitudes do Banco Central diante dos desafios que a crise causava.

No verão de 1931, a crise que se iniciou nos EUA em 1929 começou a afetar diretamente a Suécia. Os níveis de desemprego começaram a subir, e com as quebras dos Bancos Centrais europeus, os investidores começaram a ficar inquietos. Segundo Magnusson (2000, p. 194), os efeitos da crise foram bastante sérios no âmbito político. Quando a Grã-Bretanha abandonou o padrão ouro e deflacionou a libra, as reservas de ouro e moeda da Suécia estavam quase vazias. Ainda assim, o governo sueco, liderado por C.G. Eckman, fez o máximo que pôde para reverter o inevitável.

Para salvar a krona, a moeda sueca, tentou-se fazer um empréstimo no exterior, mas estes não foram bem-sucedidos. Apenas em setembro de 1931 que o Banco Central sueco (Riksbank) abandonou a antiga taxa de conversão em relação ao ouro, utilizando-se do

conselho de economistas suecos influentes nesse período: Gustav Cassel, Hecksher e David Davidsson. Havia um certo consenso entre os três de que uma política de estabilidade de preços domésticos era o mais importante a ser seguido pelo Riksbank. (MAGNUSSON, 2000, p.194-195)

Em 1933 o Riksbank fixou a taxa de câmbio da krona em relação à libra britânica, o que foi uma das maiores causas para a desvalorização da krona ao longo dos anos 1930. De acordo com Magnusson (2000, p.194), entre as principais razões estava o fato de que a Grã-Bretanha era um dos parceiros de troca e financeiro mais importantes para a Suécia.

Em 1935, a krona tinha depreciado aproximadamente 45% em relação ao dólar americano. Em compensação essa desvalorização não foi tão forte em relação às moedas mais importantes para a Suécia. Segundo Magnusson (2000, p. 194-195), a desvalorização de 1931 foi a razão para os efeitos da grande depressão de 1929 terem sido relativamente baixos na Suécia. Isso se deu porque não houve apenas ganhos por causa do aumento substancial nos ganhos com as exportações, mas houve uma redução drástica nas importações e gerou uma proteção para o mercado doméstico.

Em 1933, já com a coalizão entre o SAP e Partido Agrário, há a implementação de uma nova política para a crise. O ministro das finanças, Ernst Wigforss, auxiliado pelo economista Gunnar Myrdal, começou a introduzir na economia algumas políticas fiscais que reduzissem os efeitos da crise. Na sua proposta de orçamento, estava a ideia de que a crise deflacionária teria gerado uma queda nos negócios, o que em contrapartida causou uma queda na demanda, que levaria a um aumento no desemprego.

Segundo Magnusson (2000, p. 196), as políticas fiscais desse período, no entanto não eram muito diferentes daquelas praticadas pelo governo anterior, sendo ainda mais austeras. Apenas em 1938, com a reforma na tributação que haveria uma grande mudança nesse sentido, já que possibilitaria uma maior receita por meio da taxação.

Nesse período os debates que levariam à algumas das teorias sobre demanda efetiva já aconteciam na Suécia. Para Myrdal, se os gastos do governo aumentassem no curto prazo, efeitos multiplicativos aliviarão a depressão. Para ele, isso seria possível se as políticas visassem balancear as contas ao longo de um ciclo econômico completo, em vez de anualmente. O governo poderia influenciar a economia positivamente por meio de obras públicas e investimentos em infraestrutura.

A partir de 1934 foram introduzidos diversos benefícios sociais e trabalhistas. Segundo o autor, “entre essas políticas, estavam um seguro desemprego subsidiado pelo governo, leis sobre pensões básicas, benefícios para maternidade e a introdução de métodos de saúde preventiva”. Ainda de acordo com Magnusson, “essas não foram reformas exatamente caras, e foram motivadas por razões sociopolíticas”. (MAGNUSSON, 2000, p. 196-197, tradução nossa)

É possível de se perceber que, assim que o SAP entrou no poder, algumas teorias heterodoxas já estavam sendo favorecidas. Isso se torna bastante evidente com a presença da influência de Myrdal, sobre a política econômica ao longo da década de 1930. Dessa forma, a Suécia começou a concretizar, aos poucos, as ideias e teorias que iam de encontro com as ideias clássicas. Realizando ajustes fiscais sob a ótica da demanda e, conseqüentemente, rejeitando a lei de que toda oferta gera sua demanda, o governo buscava formas alternativas de fomentar a economia que estava em crise.

Segundo Magnusson (2000, p. 197), existe, academicamente, um debate em relação a essa influência de Keynes sobre as teorias suecas. Entretanto, em 1930, Myrdal, Ohlin e Lindahl já defendiam uma política fiscal expansiva, deixando claro que essa linha de pensamento não estava restrita ao teórico inglês, mas incluía também a “Escola de Stockholmo”. Em 1934, dois anos antes da publicação da Teoria Geral de Keynes, Alf Johansson publicou uma tese de doutorado que discutia que salários mais altos poderiam influenciar, através de aumentos nos preços, a um acréscimo da demanda.

Tais teorias influenciaram as ações do governo social-democrata. Embora o mesmo não tenha buscado uma política fiscal realmente expansiva até os anos de 1940, ele já estudava a possibilidade de utilizá-la como uma importante forma de atuar na economia, mas ainda com um certo nível de cautela. (MAGNUSSON 2000, p. 198)

O período do entre guerras, especialmente após a entrada da coalizão do SAP no poder, foi marcado por debates acirrados entre os economistas. De um lado, aqueles que tinham interesses e ideias mais próximas da social democracia e, portanto, favorecidos pelo governo, como Gunnar Myrdal. Do outro, estavam aqueles que ainda se mantinham em teorias mais ortodoxas, como Gustav Cassel, que acreditava que “a crise era uma reação natural ao boom de negócios com uma subida rápida das taxas de juros, e que um governo mais ativo apenas levaria a uma recessão mais longa”. (MAGNUSSON, 2000, p. 199, tradução nossa).

É importante de se notar que nos primeiros anos seguidos da crise de 1929, a maior influência sobre o governo e suas decisões era a de economistas mais ortodoxos, como Gustav Cassel (MAGNUSSON, 2000). Enquanto no primeiro momento uma política de preços estáveis era defendida, no segundo, o governo percebe a sua capacidade de afetar e atenuar os efeitos da crise por meio de ações diretas.

Não se pode dizer que essas políticas foram exatamente keynesianas no início desse período, pois a Teoria Geral seria publicada apenas em 1936, quatro anos após a coalizão do SAP ter entrado no poder. Torna-se muito difícil, no entanto, de se separar as influências da teoria de Keynes, tanto sobre as ações do governo quanto sobre as teorias formuladas pelos economistas suecos nos anos subsequentes.

No período pós-guerra, o governo sueco tomaria uma postura mais agressiva no sentido de afetar os ciclos econômicos. Os pilares que sustentariam isso seriam o de uma busca por melhores condições de vida para os trabalhadores, somado a uma ideia de que isso causaria ganhos para os empresários também. Talvez o mais importante era que os três lados pareciam concordar no sentido de apostar nessa possibilidade, especialmente por causa dos tratados de Saltsjöbaden.

II.2 - O imediato pós-Segunda Guerra e o Acordo de Bretton-Woods

O final da Segunda Guerra Mundial, com a vitória dos Aliados, significou o início de uma nova era, tanto em relação ao plano econômico quanto ao plano social. A Europa se encontrava profundamente afetada pela destruição causada pelas batalhas, fisicamente, economicamente e socialmente. Entretanto, a partir desse conflito surgiram também novas oportunidades, como novas relações e instituições de cooperação internacional, entre elas, o Acordo de Bretton-Woods, que teve impactos relevantes na economia mundial e na Suécia.

Nesta seção será usado, além do livro de Magnusson (2000), o artigo de Ahlström (2005). Este oferece relatos bastante ricos em detalhes sobre os impactos que o Acordo de Bretton-Woods teve sobre a Suécia, tanto durante as discussões acerca de sua aceitação, quanto o processo de entrada do país nesse novo sistema mundial.

Segundo Magnusson (2000, p. 201-202), a Suécia não foi afetada diretamente pela destruição causada pela Segunda Guerra Mundial, por ter se declarado um país neutro e ter

permanecido fora dos conflitos armados. Entretanto, sua economia tinha se adaptado à guerra, com a maior parte da produção voltada para a autossuficiência.

O sistema internacional monetário e de trocas também estava se reorganizando a partir do lado vencedor. A recuperação dos países afetados pela Guerra era uma das prioridades no período. Em 1944 foi firmado o Acordo de Bretton-Woods, e com ele surgiram o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. Segundo Ahlström (2005), a Suécia não participou do processo de criação do Acordo por questões políticas, entre elas o fato de que havia uma certa cautela por parte dos Aliados em aceitar países neutros.

Como o acordo de Bretton-Woods não foi imediatamente aceito pelos suecos, torna-se interessante entender o processo interno que levou à sua adoção. Ahlström (2005) descreve esse trâmite, incluindo as discussões internas e as relações externas, demonstrando claramente a desconfiança que os EUA e a Grã-Bretanha tinham da Suécia, mesmo após anos de relações positivas, por causa do seu posicionamento durante a Segunda-Guerra Mundial. Essa demora teria efeitos sobre a economia interna, já que o mesmo teria efeitos positivos sobre o comércio exterior do país, como será demonstrado por Magnusson (2000).

Um dos principais fatores que alimentou esse resguardo por parte dos países Aliados em relação à Suécia, foi a manutenção das relações comerciais com a Alemanha durante a Guerra. A mesma era uma das maiores fornecedoras de carvão e outros materiais brutos, além de ser grande importadora de produtos minerais e de algumas indústrias, como a madeireira. Isso significou, na realidade, uma aproximação ainda maior dos dois países durante os bloqueios de guerra. (MAGNUSSON, 2000, p. 203)

Não obstante, Ahlström (2005, p. 56) nota que havia um pessimismo quanto ao futuro da economia por parte de Gunnar Myrdal, na época um dos mais influentes economistas na Suécia, e também presidente comissão do planejamento pós-guerra. Seus medos eram o de que uma recessão tão forte quanto aquela após a primeira guerra voltasse a ocorrer.

Por meio das constantes negociações e análises, é possível de se perceber de que havia também um certo receio por parte de alguns suecos em relação ao próprio Acordo de Bretton-Woods. Myrdal via tanto os planos White e Keynes, quanto o próprio Acordo com ceticismo, criticando o plano de ser complexo demais.

Diante dessa hostilidade, tanto pelo lado dos Aliados, quanto dos economistas e políticos suecos mais influentes, houve pouco debate em relação ao Acordo de Bretton-Woods na Suécia nos imediato pós-Guerra. De acordo com Ahlström (2005, p. 59), as autoridades evitavam tocar no assunto ou dar indicações em relação ao posicionamento do país.

Entretanto, Hammarskjöld, economista responsável por uma reforma orçamentária em 1937, ganhava cada vez mais influência, tanto no meio acadêmico quanto com o primeiro-ministro sueco, Wigforss, começou a advogar a favor de Bretton-Woods em 1945. Sua visão era a de que o Acordo não teria influências negativas sobre as políticas de emprego que o governo almejava, e ainda poderia fornecer importantes ferramentas no sentido de auxiliá-las. Isso se daria por causa da redução das barreiras de troca que resultaria da entrada do país no sistema.

As discussões envolvendo a entrada da Suécia no Acordo, e nas instituições que foram criadas junto ao mesmo, se estenderam até agosto de 1951. A partir desse momento, a Suécia se tornou o 50º membro a se juntar ao sistema de Bretton-Woods. (AHLSTRÖM, 2005, p. 72)

A entrada do país no sistema de Bretton-Woods teria um grande impacto nas instituições nas políticas desenvolvimentistas do país. Tal regime seria um dos definidores das regras do jogo, definindo quais seriam as ferramentas possíveis para que a Suécia alcançasse seus objetivos. Além disso, a entrada em instituições como o FMI e o tratado GATT significava que ela teria maior facilidade de alcançar o mercado externo. Por fim, “a nova ordem monetária introduzida trouxe estabilidade e permitiu que o comércio internacional voltasse a funcionar.”. (MAGNUSSON, 2000, p. 205, tradução nossa)

A política interna também sofreu mudanças, tanto durante a guerra quanto no pós-segunda guerra, porém demonstrando sinais de recuperação já em 1948, como demonstrado por Lundberg (1985) e Erixon (2010). Enquanto havia um certo receio de que o cenário econômico do entre guerras se repetisse, houve uma grande cautela quanto à tomada de decisões.

Quando ficou claro que o pós-segunda guerra não teria os mesmos desfechos, as políticas tomadas tornaram-se mais expansivas e em linha com as teorias keynesianas e de bem-estar social. A Suécia já dava sinais claros de seguir esse caminho desde a entrada do SAP no poder, com essas ideias tornando-se mais influentes nas políticas econômicas em

geral, pode-se perceber que as discussões internas e as medidas nesse sentido foram ainda mais fortalecidas.

Magnusson (2000, p. 201) deixa claro que havia um medo forte de que houvesse uma recessão nos primeiros anos pós-guerra. Por causa disso, havia um consenso entre o partido social-democrata de que o governo deveria intervir mais fortemente na economia caso isso se concretizasse. Entre as possibilidades mais radicais, estava a de que a Suécia teria que virar uma economia planificada, defendida inclusive por Myrdal. Entretanto, como não houve recessão, o país se manteve como uma economia de mercado, ainda que o Estado interviesse bastante na economia.

Conforme Magnusson (2000, p. 202), a transição econômica imediatamente após o fim do conflito foi relativamente lenta. Durante a guerra foi estabelecido um ministério especial de suprimentos, definindo restrições a certos tipos de importados, como bens de luxo e commodities sendo retiradas aos poucos. Ajustes maiores só começaram a ser feitos com o aumento nos níveis de importação e exportação, impulsionados pelo começo da recuperação pós-guerra.

De acordo com Lundberg (1985, p. 16), “no outono de 1948, as coisas começaram a voltar à ‘normalidade’ em vários níveis”. Após as eleições de 1948 o SAP, embora tenha continuado no poder, perdeu parte da sua maioria, o que o levou a tomar medidas menos ambiciosas. Ainda assim, com o aumento do comércio mundial, e a relativamente alta produtividade sueca, havia um certo grau de otimismo após a pacificação do cenário político interno. Para completar, em 1949 a Grã-Bretanha desvalorizou a libra, e a Suécia seguiu o movimento, desvalorizando a krona em 30% em relação ao dólar, o que impulsionou as exportações. (MAGNUSSON, 2000, p. 203)

O período pós-guerra foi marcado pelo fortalecimento de políticas Keynesianas em muitos países ocidentais, incluindo a Suécia. Políticas fiscais e monetárias anticíclicas foram aplicadas pelo país entre o fim da segunda guerra e meados dos anos 1950, com uma tendência ao expansionismo. (ERIXON, 2010, p. 679)

Portanto, ao contrário do que previa Myrdal, o período após a segunda guerra foi de uma demanda alta inesperada. Isso causou uma pressão inflacionária no país, o que levou o governo a abandonar a política dos anos 1930 de contenção dos aumentos salariais e a adotar

parcialmente o sistema proposto por dois economistas da confederação dos sindicatos, que ficaria conhecido como o modelo Rehn-Meidner. (Blyth, 2001, p. 6)

II.3 - O auge do modelo sueco e os anos de ouro

Ainda que as ideias keynesianas mantivessem um certo nível de influência sobre o pensamento desenvolvimentista, como Magnusson deixa claro, os suecos seguiram, em boa parte, um modelo próprio. Os economistas Rehn e Meidner propuseram um sistema que também tinha como objetivo fomentar o mercado de trabalho, no entanto utilizando instrumentos que em muitos casos iriam de encontro com aqueles propostos pela noção de políticas macroeconômicas anticíclicas. Torna-se clara a preferência por interferências mais ativas no mercado de trabalho como instrumento mais forte.

O artigo de Erixon (2010) não só detalha bastante o modelo, como também apresenta as diferenças com o modelo Keynesiano e até que ponto foi realmente usado. Novamente o livro de Magnusson (2000), aprofunda-se no tema, sendo também uma fonte importante de informações sobre o período.

As bases que seriam usadas para o modelo sueco de fato surgiram em 1951, quando dois economistas, Gösta Rehn e Rudolf Meidner, apresentaram no congresso da Confederação dos Sindicatos, LO, o modelo Rehn-Meidner. De acordo com Erixon, os economistas:

“(...) Advogavam por uma política ativa no mercado de trabalho, uma política salarial de solidariedade e uma política macroeconômica restritiva para combinar o pleno emprego com salários mais justos, estabilidade de preços e alto crescimento econômico” (ERIXON, 2010, p. 677, tradução nossa)

Sendo assim, o modelo Rehn-Meidner giraria em torno de três pontos principais: uma política macroeconômica voltada para a estabilidade de preços, salários solidários e uma política ativa no mercado de trabalho. Dessa forma, eles defendiam que o governo conseguiria garantir o crescimento econômico sem sacrificar o bem-estar social e sem interferir sobre os direitos de propriedade, mantendo a estrutura institucional de uma economia capitalista aberta. (BLYTH, 2001, p. 6-7)

De acordo com Erixon (2010, p. 680), o modelo prevê o uso de políticas macroeconômicas mais expansivas durante recessões profundas, incluindo a possibilidade de déficits no orçamento. Entretanto, para Rehn e Meidner, em pequenas recessões, políticas

seletivas que estimulassem o mercado de trabalho seriam suficientes para resolver a situação, sugerindo uma política mais restritiva ou neutra.

A política macroeconômica mais restritiva serviria como uma espécie de contrabalanço para reduzir a inflação gerada pelos aumentos salariais, que por sua vez seriam causados pelas políticas de pleno emprego. Ao juntar essas duas políticas, os economistas esperavam que os lucros marginais seriam reduzidos, o que aumentaria a velocidade com que as firmas e indústrias pouco produtivas fossem eliminadas.

Outra consequência da redução dos lucros marginais seria a redução das diferenças salariais entre as categorias, diminuindo a possibilidade de uma inflação gerada por aumentos salariais em espiral, que tendem a aparecer quando sindicatos tentam aumentar ou manter os salários de seus membros em um nível acima do esperado.

Segundo Erixon (2010, p. 680), os autores do modelo acreditavam que essa redução na porcentagem dos lucros em relação ao PIB deveria ocorrer apenas no médio prazo, estabilizando-se no longo prazo, para que o crescimento econômico não fosse comprometido. Nessa situação, seria necessário que os salários fossem determinados de maneira coletiva, evitando que subissem demais.

O segundo pilar do modelo Rehn-Meidner é a política de “salário solidário”. Essa política tinha como função equalizar os salários de funcionários com trabalhos similares por meio de negociações coordenadas em todas as empresas. Isso significaria que o salário de uma determinada categoria seria igual em todas as indústrias, independente da taxa de lucro da mesma.

“As diferenças salariais entre os funcionários deveriam refletir as diferenças no ambiente de trabalho e função, de acordo com a dificuldade, responsabilidade e nível de escolaridade requeridos.”. De acordo com Erixon, a ideia não era, no entanto, que essas diferenças ocorressem no âmbito de diferenças pessoais, mas sim entre tipos de trabalhos. (ERIXON, 2010, p. 681, tradução nossa).

Conforme Erixon (2010, p. 681), “a política de salários solidários é um instrumento ‘justo’ de alcançar as mudanças estruturais.”. As firmas que fossem improdutivas tenderiam a desaparecer, liberando recursos para as firmas mais dinâmicas. Além disso, tal política

auxiliaria na política anti-inflacionária, pois seria uma forma de segurar os salários em firmas que possuíssem lucros mais altos e, conseqüentemente, poderiam pagar mais.

Entretanto, de acordo com Rehn e Meidner, a política de salários solidários seria ineficiente, tanto para garantir estabilidade salarial quanto mudanças estruturais, caso não houvesse uma política macroeconômica restritiva ou políticas ativas no mercado de trabalho. Sem um mercado de trabalho flexível, eles argumentam, a política de salários solidários seria uma fonte de desemprego estrutural. (ERIXON, 2010, p. 681)

Sendo assim, o terceiro pilar do modelo Rehn-Meidner são as políticas ativas no mercado de trabalho. Elas seriam as ferramentas que evitariam que a política macroeconômica restritiva causasse aumentos nos níveis de desemprego. Essas políticas incluíam subsídios para a criação empregos marginais, ou seja, vagas de emprego além de uma referência seriam subsidiadas pelo Estado. Para Rehn, essa política contribuiu para a redução da inflação ao diminuir os lucros das empresas que não fossem contempladas pelo auxílio. Entretanto, mais tarde ele defenderia que esse incentivo poderia ser dado a todas as indústrias. (ERIXON, 2010, p. 680)

O objetivo traçado pelo modelo era alcançar uma taxa de desemprego menor do que de três por cento. Além da política de subsídios de emprego marginal, os dois economistas propunham o uso de medidas que afetassem o lado da oferta de emprego, como treinamentos e educação vocacional. Também defendiam a facilitação de informação referente aos empregos existentes, para juntar oferta e demanda, e políticas orientadas para a demanda, como a “criação de empregos em certas regiões, indústrias ou firmas”. (ERIXON, 2010, p.680, tradução nossa)

Segundo Erixon (2010, p. 680-681), a primeira diferença entre o modelo Rehn-Meidner e o modelo Keynesiano do pós-guerra encontra-se na política fiscal restritiva no médio-prazo, utilizando-se de taxas indiretas, como instrumento para conter pressões inflacionárias. O segundo ponto é a política ativa de mercado do trabalho, com um cunho mais universal do que apenas os desempregados, pois o foco maior não era apenas na criação de emprego, mas aumento na mobilidade dos trabalhadores.

Rehn argumentava que o objetivo de aumentar a flexibilidade no mercado de trabalho era, por exemplo, reduzir a pressão sobre desempregados de aceitar o primeiro emprego que fosse oferecido. Assim, criava-se uma rede de segurança para os desempregados e aumentava

as chances de uma pessoa encontrar um emprego mais compatível com ela. (ERIXON, 2010, p. 681)

Embora tenha sido apresentado em 1951, a noção de taxas indiretas como fonte de financiamento para o Estado era vista com uma certa apreensão pela LO, atrasando a reintrodução dos impostos gerais, que haviam sido retiradas pelo governo em 1947. De acordo com Erixon, o modelo avançou de fato, apenas em meados nos anos 1950, quando o primeiro ministro Tage Erlander começou a defender as políticas no mercado de trabalho. As políticas foram introduzidas em uma recessão em 1957-58 e depois “se tornaram ainda mais extensas e abrangentes nas recessões de 1966-68 e 1970-72” (ERIXON, 2010, p. 682, tradução nossa).

Não se pode dizer, no entanto, que o modelo Rehn-Meidner tenha sido aplicado em sua totalidade no país, já que outros métodos foram sendo implementados para que o objetivo final: de manter estabilidade monetária com pleno emprego. Apenas impostos gerais sobre trocas não seriam suficientes para financiar o Estado, cuja atuação apenas crescia por causa das políticas ativas no mercado de trabalho e de bem-estar social. Para tal, outros tributos foram criados, como um sistema de impostos sobre investimentos e fundos de investimento. (MAGNUSSON, 2000, p. 238)

O primeiro foi usado de maneira politicamente controversa e, na visão de Magnusson (2000, p. 238-239), funcionou como uma espécie de freio no crescimento. O segundo, por sua vez, oferecia isenções fiscais para quem depositasse seus lucros em fundos de reserva, que só poderiam ser retirados com o aval do Banco da Suécia. Quando havia necessidade de se promover políticas anticíclicas para evitar recessões, o ministro das finanças, Gunnar Sträng ordenava o Banco a liberar fundos.

A partir dessas iniciativas, torna-se possível de se perceber, mais uma vez, que as ideias que influenciavam as políticas econômicas não eram neoclássicas. Ao utilizarem as políticas de fundos de reserva e a ideia de que deveria haver estabilidade de preços para que a economia crescesse, fica claro que para eles a moeda não só é capaz de afetar variáveis reais da economia, como foi utilizada para tal.

Outro arcabouço institucional utilizado pelo governo Sueco para promover políticas anticíclicas foi o de utilizar o orçamento público, como defendido por Keynes, Myrdal e Ohlin. De fato, isso foi proporcionado por uma reforma orçamentária introduzida anos antes, por Hammarskjöld. Utilizaram-se também de investimentos públicos, em especial na

construção civil, embora críticos digam que não tenha sido uma política tão consistente. (MAGNUSSON, 2000, p. 239)

Um dos efeitos dessas políticas de investimentos públicos e de transferências foi um salto da participação do setor público no PIB, de 30% em 1960 para cerca de 50% em 1976, como demonstra Lindbeck (1997, p. 1278). Outro fator foi o aumento do nível de emprego no setor público, que atingiu 33% em 1982, segundo Lundberg (1985, p. 20).

É possível, portanto, de se dizer que, ainda que o modelo não tenha sido seguido a risca, ele teve bastante impacto sobre as decisões do governo Social-Democrata. Os salários de fato se tornaram mais igualitários, tanto entre as indústrias quanto entre homens e mulheres. Embora, segundo Erixon (2010, p. 682), a política macroeconômica tenha sido em boa parte anticíclica, ela ainda foi bastante restritiva em comparação com o imediato pós-segunda guerra entre os anos de 1950 e 1970, apresentando esse viés especialmente durante as recessões, como previsto pelo modelo Rehn-Meidner.

Também foram bastante utilizadas as políticas referentes ao mercado de trabalho. Conforme Magnusson (2000, p. 239), essa se tornou a principal forma de se atuar contra os ciclos econômicos. O Conselho Nacional do Mercado de Trabalho (AMS), criado em 1948, foi a via mais utilizada. O AMS era formado tanto por membros do governo quanto por empresários e trabalhadores, demonstrando o senso cooperativo entre as partes da população no país. Ainda que o nível de desemprego se encontrasse na faixa de dois por cento, o orçamento do AMS apenas aumentou entre os anos de 1950 e 1970. Foram criadas diversas medidas para estimular o mercado de trabalho, como treinamentos e benefícios de realocação.

É importante de se analisar se o modelo sueco conseguiu, de fato, atingir as metas de crescimento com estabilidade de moeda e melhorias na condição de vida da população. Neste ponto, os autores Magnusson (2000), Lundberg (1985) e Lindbeck (1997) observam as mudanças estruturais ocorridas no país no período, avaliando diversos pontos do desempenho do modelo sueco e analisando se o mesmo obteve ou não sucesso em atingir seus objetivos.

Lundberg possui uma visão de que embora as mudanças criadas pelo modelo sueco tenham sido positivas, elas foram uma forte razão pela vulnerabilidade aos choques externos das décadas de 1970 e 1980. Lindbeck tem um foco mais forte no setor público e, assim como Magnusson, tem um olhar aparentemente mais otimista, verificando que as mudanças na sociedade sueca no período levaram a uma sociedade mais igualitária.

A estrutura produtiva da Suécia mudaria bastante com as mudanças no mercado de trabalho e aumentos salariais. De fato, de acordo com Lundberg (1985, p. 19-20), as indústrias que eram mais dependentes do fator trabalho tiveram maiores dificuldades para se adaptar, contando que os seus lucros foram bastante reduzidos, levando ao fechamento de fábricas. Para que esses produtos mais intensivos em mão de obra chegassem ao mercado doméstico, utilizavam-se de importações, exportando bens de alta produtividade em contrapartida, já que as indústrias mais intensivas em capital começaram a receber a mão de obra que era liberada no mercado de trabalho.

Sendo assim, faz sentido que os setores que fossem mais produtivos, especialmente com bens de capital tenham se beneficiado, como as indústrias química, mecânica e eletrônica. Além disso, outro ponto que certamente as beneficiou foi o que Magnusson (2000, p. 203) chama de “fator tecnologia”. O autor argumenta que esse fator representou cinquenta e nove por cento do crescimento industrial entre 1946 e 1964.

Um ponto para o qual Magnusson (2000, p. 206-207) chama atenção, foi para o crescimento das trocas globais, facilitado pelos acordos GATT e Bretton-Woods, que teria auxiliado no forte e rápido crescimento na Europa após a Guerra da Coreia. O autor chama o período de 1950 e 1960, caracterizado por esse maior nível de integração global, além de uma alta demanda doméstica, de “era de ouro do capitalismo industrial”, por terem sido a base para uma forte expansão industrial. Outro ponto notável de mudança estrutural pode ser demonstrado pela organização do campo. Segundo Magnusson, há um forte movimento do campo para as cidades, especialmente com a mecanização do primeiro.

Isso se refletiu bastante na estrutura exportadora do país. Enquanto antes da Segunda Guerra Mundial a Suécia era exportadora de materiais primários, como minérios e madeira, conforme essas mudanças na base industrial se concretizavam, o país passou a exportar mais bens de alto valor agregado, embora bens primários ainda fizessem parte das exportações. O aumento nos padrões de vida da população ocidental auxiliou no crescimento desse mercado e intensificou essa produção. A nova divisão internacional do trabalho também teve um papel importante no processo, já que produtos de baixo valor agregado eram encontrados a preços mais baixos no mercado. (MAGNUSSON, 2000, p. 212-213)

Para que fosse concretizado, o modelo sueco dependeu fortemente da cooperação entre os empresários e os empregados. Essa questão foi facilitada por causa da tendência à cooperação que havia surgido desde 1938, com os tratados de Saltsjöbaden (MAGNUSSON,

2000, p. 233-234). Além disso, a política de salários solidários só foi possível por causa do alto nível de sindicalização, como argumenta Lundberg (1985, p. 23).

A relação entre os agentes durante a consolidação do modelo sueco foi relativamente pacífica. Isso não significa, no entanto, que não havia um certo jogo de interesses acontecendo ao mesmo tempo. Tanto o SAF quanto a LO participavam de uma série de instituições e conselhos políticos em vários níveis da sociedade, como demonstrado por Magnusson (2000, p. 254). Dessa forma, os dois lados conseguiam influenciar diversas políticas industriais e do mercado de trabalho, fazendo com que o Estado, os trabalhadores e os empresários estivessem debatendo constantemente sobre como a economia deveria ser regulada e moldada.

O período de 1950 até o início dos anos 1970 também foi bastante proveitoso no sentido de crescimento econômico. De acordo com Lindbeck (1997, p. 1283), o PIB e a produtividade da Suécia cresceram bastante, apenas um pouco abaixo da média mundial. Entretanto, ele argumenta que caso países como Alemanha e Japão fossem excluídos da amostra, esses dois índices ficam acima do crescimento global.

Embora o crescimento sueco durante esse período não tenha sido tão excepcional quanto o do período imediatamente anterior, como argumenta Lindbeck (1997), a Suécia ainda teve um crescimento médio de mais de 3,3% ao ano ao longo de vinte anos, com crescimentos maiores no final do período, em 1970, como demonstra Magnusson (2000, p. 200).

Ao longo de todo o período entre o pós-guerra e o início dos anos 1970, o Estado promoveu políticas de bem-estar social e de transferência de renda. De acordo com Magnusson (2000), o setor público teve uma importância crescente nos investimentos em educação, saúde pública e seguridade, especialmente para aqueles que se encontravam desempregados terem tempo para encontrar novos empregos. Esses pontos, somados às as políticas de salários solidário e à algumas reformas tributárias que levaram à um sistema mais progressivo, como cita Lindbeck (1997, p. 1281), certamente contribuíram para uma sociedade mais igualitária e com maior qualidade de vida.

Conclusão

Em geral, é comum que mudanças estruturais desagradem alguns setores dominantes da economia ou da sociedade, relutantes com qualquer tipo de variação no status quo. Nesse ponto, é difícil de se ter um olhar perfeitamente neutro ao avaliar a situação.

A cooperação entre os agentes e um estado capaz de garantir que todos estavam no mesmo barco foi crucial para o tipo de desenvolvimento escolhido. Como diz Mark Blyth (2001, p. 6), o governo foi capaz de convencer que o pleno emprego era uma necessidade, tanto para os empresários quanto os trabalhadores.

Além disso, o tipo de desenvolvimento experimentado pelo Modelo Sueco demonstra claramente como as ideias são capazes de influenciar o meio político e econômico, justamente como argumenta Mark Blyth (2001) em seu artigo. Se o governo Social-Democrático tivesse um alinhamento de pensamento mais próximo ao liberal, certamente teria promovido políticas que deixassem com que as forças de mercado agissem, promovendo apenas algumas regulações para corrigir falhas.

As ideias de Rehn e Meidner, somadas ao pensamento keynesiano mais intervencionista, foram as bases para a consolidação do modelo. A partir delas, a Suécia alcançou um nível de qualidade de vida e de igualdade na década de 1970 que dificilmente é visto em outros países, mesmo atualmente. O caminho tomado pelo país levou-o a ser chamado, muitas vezes, como o “caminho do meio entre o capitalismo e o socialismo”, de acordo com Magnusson (2000, p. 232).

O modelo sueco, entretanto, não perduraria por tanto tempo. Com as crises externas da década de 1970, e crises internas, tanto econômicas quanto sociais, como a redução da cooperação dos agentes, as bases que suportavam o modelo sueco se viram ameaçadas.

Com os alicerces do modelo enfraquecidos, o governo do SAP, que governou durante quarenta e quatro anos, desde 1932, viu sua hegemonia acabar em 1976. Os governos e as forças dominantes entre 1976 e 1990 tinham outras ideias e objetivos, e por causa disso o desenvolvimento sueco tomaria um rumo menos corporativista.

CAPÍTULO III – CONFLITOS: O FIM DO MODELO SUECO

Introdução

O terceiro capítulo tem como intenção demonstrar os fatores que levaram à queda do governo Social-Democrata e, conseqüentemente, do modelo sueco de desenvolvimento a partir da década de 1970. A crise que se instaurou na Suécia nessa década, além da questão dos conflitos entre os operários e empresários, teve razões estruturais internas e externas.

A década de 1970 foi, para a Europa, bastante traumática. O período foi marcado por uma série de choques externos, como os dois choques do petróleo, e pelo surgimento de novas potências exportadoras, como o Japão. Além disso, o sistema internacional de Bretton-Woods também viu seu fim neste período, e junto com uma desaceleração no crescimento industrial, esses fatores significaram desemprego e crise.

No plano das ideias, o debate entre as vertentes capitalistas e socialistas se acaloravam, tanto entre si quanto internamente, já que havia divergências dentro dessas linhas de pensamento. O mundo viu, neste período, o fortalecimento de ideias liberais, que teriam influência também nos debates Suecos.

Entre as causas internas, estavam as ideias que abalaram o sistema de cooperação entre trabalhadores e empresários. Ou seja, a crise econômica que atingiu o país foi também bastante influenciada e aprofundada por uma crise nos próprios alicerces do modelo, que mudariam os rumos das políticas econômicas adotadas pelo governo.

III.1 - Expectativas baixas: o mundo na década de 1970

Assim como na década de 1940 a Suécia foi afetada pelas mudanças causadas pela Segunda Guerra Mundial e o seu desfecho, na década de 1970 o país se via diante de uma nova onda de transformações no mundo. Diversos choques externos políticos, econômicos e sociais abalaram as estruturas que tinham sido construídas no pós-segunda guerra. Alguns afetaram o desempenho econômico do país diretamente, outros ocorreram no plano das ideias, e pode-se dizer que foram fontes indiretas de modificações, já que influenciaram os rumos das políticas econômicas no país.

Para se explicar esses efeitos externos que tiveram maior impacto, será usado Judt, que na terceira parte de seu livro “Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945” (2005) explica com grandes detalhes as mudanças que ocorreram na Europa nesse período. Este subcapítulo será dedicado a explicar as fontes externas de influência na economia sueca na década de 1970.

Pode-se dizer que um dos principais fatores que abalaram a economia mundial na década de 1970 foi a queda do sistema monetário instaurado em Bretton-Woods. Por causa da Guerra do Vietnam, os EUA precisaram emitir muitos dólares, o que os levou a deixar o dólar flutuar. Essa decisão significou a saída dos EUA do sistema de taxas de câmbio fixas defendidas em Bretton-Woods, que conseqüentemente levou à quebra do sistema, impactando as moedas dos outros países, incluindo a Suécia. O fim do acordo significou também o término do que Judt chama de “certezas construídas cautelosamente nos sistemas monetário e de trocas” (p. 541, tradução nossa).

Outro ponto importante de choque externo, que não pode ser deixado de lado, foram os choques do petróleo feitos pelos países membros da OPEP. Em retaliação a ajuda dos EUA a Israel na guerra do Yom Kippur, os países árabes aumentaram o preço do petróleo, afetando a economia mundial. De acordo com Judt (2005), ao longo das décadas de 1950 e 1960, a Europa tinha aumentado bastante a sua dependência de óleo barato, tanto para a produção quanto para consumo das famílias, razão pela qual teve um grande impacto nas economias do continente.

Para tentar contornar esses dois choques, houve uma conferência no ano de 1973 em Paris que estabeleceu taxas de câmbio flutuantes, o que levou a um aumento das pressões inflacionárias. Essa se deu sob a forma de inflação de preços, incluindo os internacionais, e salários. Essa subida de preços, somada a um nível de atividade cada vez mais reduzido, recebeu o nome de “estagflação”. De acordo com Judt (2005), “o preço mundial de commodities não-combustíveis aumentou em 70%, e o de comida em 100%” (p. 542, tradução nossa).

Enquanto entre o pós-guerra e a década de 1970 o foco dos países europeus capitalistas era, em grande parte, na busca pela redução do desemprego, a partir desse período a inflação começa a tomar o protagonismo. Uma observação feita pelo autor é que ainda que esses países tomaram atitudes diferentes, o discurso político passou a ser mais ou menos o mesmo. Essa nova motivação principal levou a busca por acordos internacionais que

auxiliassem na manutenção de algum tipo de equilíbrio, como por exemplo o esquema de “serpente dentro do túnel” de 1972. O mesmo consistia em uma margem para as alterações nas taxas de câmbio. Embora fosse promissor, países importantes como a Inglaterra e a França se viram obrigadas a abandonar mais de uma vez a margem e deixar suas moedas desvalorizarem.

Junto à questão inflacionária, na década de 1970 a Europa começou a sentir com mais força a competição externa. As economias asiáticas recém industrializadas entravam com preços baixos no mercado exportador. Além disso, as suas demandas por commodities pressionaram ainda mais os preços dos importados. Isso fez com que as indústrias europeias começassem a ver suas taxas de lucro caírem rapidamente.

Concomitante à questão inflacionária e da competição externa, estavam as inúmeras mudanças estruturais pelas quais a Europa passava naquele momento. O período foi de grande mecanização em boa parte das plantas industriais, como aponta Judt, causadas pela “terceira revolução industrial”. Essa mudança na linha produtiva revolucionou os tipos de emprego e produtos que eram manufaturados na Europa, e setores que costumavam ser intensivos em mão de obra, com o têxtil, diminuíram de quantidade ou desapareceram, levando ao aumento do desemprego estrutural.

Além disso, ainda de acordo com o autor, o crescimento da produtividade pareceu ter encontrado um limite, pois começou a decair. Todos esses fatores somados aos constantes aumentos salariais e a aparente exaustão das economias significaram mais um baque nas taxas de lucro dos empresários, o que por sua vez foi uma razão para a queda da quantidade de novos investimentos.

Esse cenário distópico de baixo crescimento, desemprego crescente, inflação e de descrença com o futuro levou a uma grande quantidade de conflitos entre as parcelas da sociedade, especialmente em relação ao governo. Por causa dessa sensação de desesperança, novas ideias começaram a surgir e a criar tensões: a situação econômica quase diametralmente inversa à encontrada no pós-segunda guerra tornou as políticas de bem-estar social promovidas anteriormente muito mais difíceis de serem efetivadas.

Não é apenas uma coincidência que neste mesmo período os debates entre a esquerda e a direita tenham se intensificado. Não somente isso, mas também atos mais violentos por ambas as partes e atos de vandalismo promovidos por grupos radicais organizados não eram

incomuns na Europa ocidental neste período. O autor aponta que atos de terrorismo, em geral motivados por questões políticas e ideológicas não eram tão incomuns.³

Outra questão no plano das ideias que ganhou bastante força ao longo da década de 1970 foi o retorno do liberalismo. O período, segundo Judt (2005), foi de enfraquecimento das correntes que visavam o lado coletivo da sociedade pelo individualismo e seus defensores. No âmbito econômico, a Europa viu o liberalismo ser representado por governos como o de Margaret Thatcher, que colocavam a crise pela qual o continente passava como responsabilidade do excesso de intervenção do Estado no mercado no período anterior.

Não é exatamente surpreendente que o movimento liberal tenha ganhado tanta força no âmbito econômico no momento. Os empresários conseguiam ver nas políticas deste cunho uma chance para reverter o quadro de baixa lucratividade, que os salários pressionavam cada vez mais. Por outro lado, essas políticas certamente foram um choque para os trabalhadores que viam seus empregos serem esfacelados pelas mudanças estruturais e pelo cenário catastrófico. Para esses, o as políticas liberais possivelmente significariam perda dos direitos conquistados ao longo dos períodos anteriores.

III.2 – Conflitos entre os agentes

As questões que influenciavam o resto da Europa e traziam descontentamento na população também se espalharam para as massas trabalhadoras na Suécia. As décadas de 1970 e de 1980 foram marcadas por uma grande turbulência política e econômica, com uma influenciando a outra, levando à queda do modelo sueco. Dissociar as duas já é bastante difícil, e este período específico e conturbado apenas complica essa tarefa. Por conta disso, esta seção será dedicada a explicar como as ideias e o cenário influenciaram a organização dos agentes suecos, e consequentemente nas suas instituições.

O autor Mark Blyth (2001) se propõe a explicar em seu artigo a forma como os agentes econômicos suecos: o partido Social-Democrata, a confederação dos sindicatos e a associação dos empregadores, tomaram caminho separados em termos de interesses a partir desse momento. Se antes a crença desses três era a de que o pleno emprego era uma necessidade, torna-se bastante claro que no período subsequente aos “anos de ouro” foi travada uma intensa guerra de interesses. Trabalhadores e empresários pareciam encontrar cada vez mais razões para discordarem, e o partido social-democrata, mais pendente para o

³ Ver Judt (2005), páginas 552-570.

lado dos trabalhadores, viu seu poder político se dissolver, até perder a hegemonia no poder em 1976.

Blyth (2001, p. 8) situa o início das discordâncias em dezembro de 1969, quando ocorre uma greve de caráter ilegal nas minas de ferro de Leveäniemi, que se espalharam para outras minas. Apenas com as fontes utilizadas, não é possível de se afirmar uma correlação direta entre o que estava acontecendo no resto da Europa e o descontentamento dos trabalhadores suecos, mas é difícil de acreditar que tais questões não tivessem alguma influência. De acordo com o autor, os motivos da greve iam além de apenas salários, reivindicando também um ambiente de trabalho menos autoritário.

Buscando mudar esses padrões de autoridade, a Confederação dos Sindicatos (LO), optou por recorrer à política por novas instituições, quebrando o padrão de negociações com a Associação dos Nacional dos Empregadores (SAF). Segundo o autor, as propostas de leis foram chamadas de “a democratização da vida de trabalho” (BLYTH, 2001, p. 8, tradução nossa).

O ponto central dos acordos, e o mais contestado, no entanto, eram fundos que receberiam vinte por cento dos lucros das empresas. Eles seriam utilizados para comprar ações das empresas, e “(...) ficariam sob o controle dos sindicatos e usados para facilitar uma democracia econômica real”, com o objetivo de diminuir a concentração de poder do setor privado. (BLYTH 2001, p. 9, tradução nossa).

O autor ressalta que esses fundos representavam, para os empresários, uma afronta direta à propriedade privada, sendo a preservação dessa uma das maiores preocupações dos empregadores e respeitada como um pilar central durante toda a vigência do modelo sueco. A possibilidade de que esses fundos se tornassem verdade representava um perigo para os interesses das corporações, o que significou que elas não economizariam esforços para evitar essa situação.

A turbulência política fez com que a SAF passasse a atuar de maneira mais ativa nas decisões. Com a mudança da postura adotada pelos trabalhadores, de negociações para o âmbito político direto, os empresários da SAF começaram a mobilizar recursos para o contra-ataque, cujo foco seria contestar “(...) o terreno ideológico e institucional dominado pelo SAP e pela LO.”. De acordo com o autor, o grupo juntou no período fundos suficientes para superar os da LO, possibilitando essa contestação. (Blyth, 2001, p. 10, tradução nossa)

Um dos pontos levantados por Blyth (2001) como importante no sentido de maior união dentro da própria SAF foi a reforma dos estatutos da associação. Com isso, eles garantiriam que nenhum empresário filiado iria tomar decisões relativas a greves, lockouts e salários coletivos de maneira independente. Dessa forma, a SAF conseguiria garantir que suas ofensivas seriam mais eficientes, e tornaria o bloco do empresariado mais consistente em suas ações.

Segundo Blyth (2001), como a reforma ainda estava em andamento no ano de 1977, muitas firmas aproveitaram para furar o *lockout* proposto no ano. Dessa forma, elas evitavam perder alguns benefícios oferecidos pelo governo e lucros em um período em que a economia se encontrava especialmente ruim. O mesmo não aconteceu no início de 1980, quando em resposta à uma greve, a SAF conseguiu desencadear um *lockout* que impediu mais de três milhões de funcionários de irem trabalhar. O autor argumenta que esse acontecimento, embora tenha sido custoso, teve grande importância em relação à estratégia que seria adotada após: enfraquecer a Confederação dos Sindicatos.

Em meio a esses dois lados, o partido social-democrata, hegemônico desde 1932, se via pressionado a tomar algum tipo de atitude. Sua tendência de ficar do lado dos trabalhadores foi mais forte, o que significava que as propostas feitas pela LO ganharam bastante apoio do parlamento. Diante disso, os empresários decidiram que era o momento de começarem a financiar seu próprio lado em 1976, levando o SAP à primeira derrota em mais de quarenta anos, e à ascensão do partido burguês.

Essa mudança, no entanto, não seria suficiente para garantir que os empresários teriam seus interesses garantidos, pois o próprio partido burguês agiu dentro do arcabouço institucional do modelo sueco. A partir disso, a SAF se comprometeu a financiar suas próprias ideias, de forma que, até o final da década de 1990, os governos se afastariam cada vez mais dos arcabouços e das ideias do modelo sueco nas tomadas de decisão.

III.3 – As tentativas de conter a crise

Tendo em vista o cenário político conturbado do período, torna-se mais fácil de se entender as razões por trás das constantes falhas nas políticas econômicas adotadas durante a crise da década de 1970. Ainda assim, mesmo com o clima de desesperança do período, o governo sueco ainda tentou proteger os resquícios do modelo ao longo de suas medidas, mesmo que sem tanto sucesso.

Magnusson (2000), em seu capítulo “Um modelo em crise”, trata do tema de maneira extensiva, mas aprofunda-se pouco em alguns pontos. Por causa disso, também será usado nesta seção o artigo de Erixon (2010), por examinar a conjuntura sueca e as políticas econômicas adotadas por um ponto de vista mais focado no pensamento econômico.

O primeiro ponto levantado por Magnusson (2000, p. 257) é o de que as crises e os choques externos ocorridos na década de 1970 apenas fizeram com que os problemas domésticos fossem subestimados. Esses problemas domésticos poderiam ser atribuídos a um déficit na balança de pagamentos no final da década de 1960 e ao fato de que as indústrias tinham parado de expandir, o que levaria à uma estagnação do crescimento. Com os choques do petróleo, portanto, esses problemas apenas se tornaram ainda mais graves. De fato, algumas das indústrias mais afetadas eram parte de setores estratégicos e importantes para a Suécia, como o de engenharia naval e de ferro.

Diante dessa situação, a Suécia optou por não seguir o mesmo curso que os outros países europeus de abaixar os salários reais e o poder de compra. Como solução, entre 1974 e 1976 foi aplicada uma política chamada de “*bridging policy*”, buscando estimular a demanda doméstica. De acordo com Erixon (2010, p. 687), essa política de cunho keynesiano consistia basicamente em reduções nos impostos sobre valor adicionado, no investimento de estoques e mudanças no sistema tributário.

Segundo Erixon (2010, p. 688), houve também a tentativa, por meio dos acordos de Haga, entre 1973 e 1976, de evitar que o choque do petróleo afetasse a inflação. Esses acordos contaram com a participação do Estado, dos empresários e dos trabalhadores, e tinha como pauta políticas de renda, com o governo se propondo a fazer uma combinação de aumentos de impostos sobre a folha de pagamento e redução de impostos de renda. A ideia por trás era a de que combinando estes pontos, haveria uma menor necessidade de aumentos salariais.

O ano de 1974, em compensação, é de crescimento em alguns setores primários, como madeira e minérios. Isso, somado a um aumento da inflação significou que os acordos coletivos esperavam aumentos salariais mais altos, diferentemente do proposto em Haga. Segundo Magnusson (2000, p. 260), esses fatores levaram a um aumento de quatro por cento do salário real entre 1974 e 1976, reduzindo as margens de lucro das empresas.

Os efeitos desse crescimento dos salários foram a queda das exportações, o que levou ao acentuamento da crise econômica, especialmente para os setores de mineração, siderúrgico

e naval. Não obstante, de acordo com Magnusson (2000), a krona se encontrava sobrevalorizada por causa da sua ligação à serpente europeia, afetando negativamente ainda mais as vendas no exterior e, consequentemente, os lucros dos empresários.

As consequências foram um declínio em 1976 maior do que o do resto da Europa ocidental. Isso levou a uma preocupação crescente do governo em relação ao nível de desemprego, fazendo com que o mesmo comesse uma forte política de aquisição e subsídio nas indústrias mais afetadas. O financiamento dessa política foi, em grande parte, externo, aumentando o déficit na balança de pagamentos.

Diante da situação cada vez mais preocupante, o governo se viu obrigado a desvalorizar a krona três vezes entre 1976 e 1977, abandonando a serpente europeia, e mais uma vez em 1982, já durante um novo governo social-democrata. As consequências dessas reduções na taxa de câmbio foram inicialmente positivas, fazendo com que a Suécia recuperasse sua posição competitiva em 1982, de acordo com Magnusson (2000).

Os anos de 1980 foram marcados pela política chamada de “terceiro caminho”, promovidas pelo governo social-democrata após a sua volta ao poder, em 1982. Segundo Magnusson (2000), a ambição era a de junta inflação baixa, pleno emprego, crescimento econômico e reduzir o déficit na balança de pagamentos, ao mesmo tempo. Essa política buscava juntar alguns elementos das políticas liberais com políticas de cunho social, buscando estimular o crescimento por meio de aumentos nos lucros, utilizando a relação do SAP com a LO para evitar que os salários crescessem muito. Em compensação, os trabalhadores gozariam do pleno emprego em um cenário de alto crescimento.

Essa política foi posta em prática por meio de drásticas reduções cambiais, mais especificamente de 16%, segundo Magnusson (2000, p. 262). De fato, o nível de desemprego caiu, e os déficits na balança de pagamentos foram revertidos, os lucros subiram e a inflação não cresceu muito mais do que nos outros países.

Diante desse aumento nos lucros, no entanto, e de um mercado superaquecido, os trabalhadores começaram a pedir por aumentos salariais. Para evitar que os salários subissem muito, o governo começou a intervir ativamente sobre as rodadas de barganha salarial, que era malvisto tanto pelos empresários quanto pelos trabalhadores.

Um dos efeitos dessa política foi o surgimento de variações salariais, tanto entre indústrias quanto na mesma categoria, o que violava o princípio do salário solidário do modelo Rehn-Meidner, como observado por Erixon (2010). Sendo assim, pode-se perceber que ao longo da década de 1980 as políticas praticadas pelo governo se afastavam cada vez mais do modelo sueco, mesmo que pertencessem ao partido social-democrata.

Conclusão

Diante de um clima de desesperança em toda a Europa, de choques externos e de crise interna, tanto política quanto econômica, é possível de se entender o que levou o modelo sueco à queda. Com uma economia apresentando sintomas de exaustão, os movimentos de aumentos salariais que foram praticados ao longo dos anos de ouro se tornaram basicamente impossíveis de se manter.

Por causa disso, haveria duas reações adversas à crise, dependentes da função de cada agente na economia. Os trabalhadores viram suas conquistas sendo carregadas pela crise, já que perdiam poder de compra conforme a mesma se intensificava, e por isso pressionavam por aumentos salariais. Os empresários, por outro lado, viam seus lucros se reduzindo, o que os levava a uma resistência cada vez maior a essa pressão pelos aumentos.

O governo, por sua vez, não conseguia se desprender completamente das políticas que foram eficazes durante os anos de ouro. Por causa disso, políticas altamente dispendiosas e anticíclicas foram aplicadas, sem muito sucesso, para tentar resolver a crise econômica. Ademais, o problema, como ressaltado acima, não era apenas econômico, mas também político. Sem que houvesse um consenso dos agentes em relação ao que era preferido para a economia, não era possível de se aplicar o modelo, tão dependente de políticas ativas no mercado de trabalho e de salários solidários.

Dessa forma, o modelo sueco deu espaço, conforme novas teorias eram reforçadas e estimuladas por meio dos fundos dos empresários, a outros tipos de políticas. Sendo assim, o modelo sueco como aplicado no pós-guerra teria seus dias finais, e mesmo nas vezes em que o partido social-democrata voltou a ser eleito, não teria mais as mesmas ideias o influenciando.

CONCLUSÃO

O modelo de desenvolvimento sueco teve grandes impactos sobre a estrutura econômica e social do país. A partir de políticas econômicas que visavam uma melhor distribuição de renda, a população teve acesso a serviços de maior qualidade e, conseqüentemente, pôde desfrutar de um padrão de vida melhor.

A ascensão do modelo dependeu fortemente das ideias predominantes do período em que se concretizou. A existência das teorias de demanda efetiva e que apresentavam soluções diferentes daquelas aplicadas pelos modelos clássicos influenciaram as políticas anticíclicas. Mais importante do que isso, no entanto, foi a força que o modelo Rehn-Meidner teve sobre o governo, servindo como guia para as suas ações.

O diferencial do modelo Rehn-Meidner em relação às outras políticas aplicadas ao longo do tempo se encontra em seus pressupostos básicos. A sua aplicação dificilmente seria possível em um ambiente em que não houvesse um grupo de agentes organizados e influentes o suficiente para que a política de salários solidários fosse possível. Além disso, é um modelo que pode ser visto como um pouco agressivo, pela pressão que faz sobre as empresas menos produtivas, reduzindo a margem de lucros e as forçando a sair do mercado, liberando mão-de-obra para empresas com mais produtividade.

Justamente por causa dessa pressão, torna-se imprescindível a cooperação entre os agentes econômicos. Para que os empresários aceitassem este fato, precisavam acreditar que era o melhor caminho de desenvolvimento, e que no longo prazo teriam lucros altos por produzirem bens de alto valor agregado. Aos trabalhadores, por sua vez, era exigido um grau de organização bastante alto, especialmente para coordenar os aumentos salariais de maneira gradual. Caso esses dois lados não acreditassem na ideia de que o pleno emprego não era apenas preferível, mas uma necessidade para o crescimento, dificilmente teria sido aceito.

Outro importante motivo para que essa cooperação entre os trabalhadores e empresários tivesse tanta importância era a forma como ela estava institucionalizada. Com os tratados de Saltjöbaden, assinados em 1938, buscavam uma menor intervenção direta do governo no mercado de trabalho. Assim os dois lados tinham maior autonomia para discutirem seus interesses sem precisarem recorrer muito a greves e *lockouts*.

Nesse sentido, a sua fragilidade ficou exposta quando a cooperação entre os agentes se dissolveu durante a crise da década de 1970. A partir do momento em que os empresários e os trabalhadores começaram a tentar impor seus interesses em detrimento da colaboração, uma série de conflitos começou a surgir entre os dois lados, desestabilizando o governo social-democrata. Em um cenário de crise econômica na Europa, e sem a cooperação dos agentes como alicerce, o modelo sueco se tornou insustentável e foi lentamente abandonado.

Entretanto, pode-se dizer que esse choque de interesses surgiu de ideias bastante específicas. Elas influenciaram tanto a queda do modelo quanto o início dos conflitos. Ao acreditarem que havia a necessidade de mudanças nas leis trabalhistas, os sindicatos mudaram os padrões de negociação sem a presença muito ativa do Estado no mercado de trabalho. Ademais, uma das propostas ia diretamente de encontro com o que Blyth chama de “a santidade da propriedade privada.”, uma das bases para a aprovação do modelo pelos empresários, deixando-os furiosos. (BLYTH, 2001, p. 9, tradução nossa)

Insatisfeitos com a situação política e econômica, e buscando mais poder, os empresários passaram a financiar suas próprias fontes de ideias no final dos anos 1980, centralizada em uma instituição de estudos chamada SNS, criada em 1948.⁴ Essa, de acordo com Blyth (2001, p. 18), passou a ter a função de criticar as instituições que sustentavam o modelo sueco e favoreciam teorias de menor intervenção do estado na economia.

Sendo assim, a Suécia mudaria bastante seu rumo após a queda do modelo sueco na década de 1980. Passando por um período turbulento que perduraria, de acordo com Magnusson (2000), até o final da década de 1990, o país veria uma série de políticas econômicas diferentes, vindas de partidos diferentes, com ideias diferentes. Neste período de queda do modelo, o Estado sueco abandonaria bastante a postura de empreendedor explicada no primeiro capítulo, tomando mais uma função de regulador da economia. As instituições voltadas para o bem estar social perderiam sua centralidade durante a crise, dando espaço para políticas de desregulamentação, especialmente no mercado creditício.

Embora o partido social-democrata, que governou com maioria entre 1932 e 1976, tenha voltado a governar ao longo do período seguinte ao estudado por este trabalho, seus focos no bem-estar social utilizaram outras ideias e bases teóricas. É possível de se concluir que dificilmente as condições para que o modelo seja aplicado voltem a se repetir da mesma forma, já que as suas restrições são bastante específicas àquele momento da história.

⁴ Ver site da SNS, <http://www.sns.se/en/about-sns>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AHLSTRÖM, G.; CARLSON, B. Hammarskjöld, Sweden and Bretton Woods. *Economic Review*, 3, 2005. Disponível em <http://www.riksbank.se/Upload/Dokument_riksbank/Kat_publicerat/Artiklar_PV/er05_3_artikel4.pdf>. Acesso em: 20 jul 2016
- BLYTH, M. The transformation of the Swedish Model: Economic Ideas, Distributional Conflict and Institutional Change. *World Politics*, v. 54, n. 1, p. 1-26, 2001. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/25054172>>. Acesso em: 15 mar 2015.
- CHANG, H. State, Institutions and Structural Change. *Strutuctural Change and Economic Dynamics*, v. 5, n.2, 1994.
- CHANG, H. Institutions and Economic development: theory, policy and history. *Journal of Institutional Economics*, v.7, n.4, p. 473-498, 2011.
- ERIXON, L. The Rehn-Meidner model in Sweden: its rise, challenges and survival. *Journal of Economics Issues*, v. 44, n.3, p. 677-715, 2010. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/5097894_The_Rehn-Meidner_Model_in_Sweden_Its_Rise_Challenges_and_Survival>. Acesso em 15 Abr 2016
- JUDT, T. *Post War: A history of Europe since 1945*. New York: Penguin Books, 2005.
- LINDBECK, A. The Swedish Experiment. *Journal of Economic Literature*, v. 35, n. 3, p. 1273-1319, 1997. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2729978>>. Acesso em: 17 Mar 2015
- LUNDBERG, E. The Rise and Fall of the Swedish model. *Journal of Economic Literature*, v. 23, n. 1, p. 1-36, 1985. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2725542>>. Acesso em 17 Mar 2015.
- MAGNUSSON, L. *An Economic History of Sweden*. London: Routledge, 2000.
- MEDEIROS, C. Instituições, Estado e Mercado no processo do desenvolvimento econômico. *Revista Economia Contemporânea*, v.5, n.1, 49-76, 2001.
- NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Perfomance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- VASCONCELOS, G. I. Uma breve análise sobre o desenvolvimento econômico sueco. 2014. Monografia (Bacharelado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.